

# 英格兰政府主导型教师培养 质量保障体系探析

鄂丽媛<sup>1</sup>, 饶从满<sup>1</sup>, 陈德云<sup>2</sup>

(1. 东北师范大学 国际与比较教育研究所, 吉林 长春 130024;

2. 临沂大学 教育学院, 山东 临沂 276000)

**[摘要]** 自20世纪80年代以来, 英格兰的教师培养质量保障体系在政治、经济、教师供求关系和基础教育改革的多重背景下由大学主导型教师培养质量保障体系转变为政府主导型教师培养质量保障体系。因此, 在政府主导型的教师培养质量保障体系下, 尽管教师培养机构在具体实施层面依然保有一定程度的自主权, 但是教师培养质量相关标准的制定、认证以及督查都由政府主导。新合格教师满意度调查和督查的结果反映出英格兰的教师培养质量保障体系取得了一定成效, 但也有研究者认为其不仅侵害了高等教育机构的自治权, 而且不利于职前教师教育未来的发展和创新。

**[关键词]** 英格兰; 教师培养; 质量保障体系; 政府主导型; 大学主导型

**[中图分类号]** G451/561 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-7469(2019)03-0045-13

自20世纪80年代起, 国际上兴起了以提高质量为目的的教育改革。教师培养质量作为保证学校教育成功的关键因素受到普遍关注。因此, 为了保证职前教师培养的质量, 很多国家陆续构建起教师培养质量保障体系, 英格兰也不例外。20世纪80年代以来, 英格兰的教师培养质量保障体系由大学主导型转变为政府主导型。<sup>[1]</sup>但是, 作为自由主义的故乡, 并且有着悠久的自由主义传统的英格兰为什么会建构政府主导型的教师培养质量保障体系呢? 英格兰政府主导型教师培养质量保障体系如何运行? 成效如何? 目前, 国内还未有学者对这三个问题进行深度剖析。此外, 我国所建构的教师培养质量保障体系也为政府主导型, 鉴于此, 深入分析英格兰教师培养质量保障体系对我国教师培养质量保障体系的建构也会有所助益。

**[基金项目]** 国家社会科学基金“十二五”规划2014年度教育学课题“教师专业标准深度开发与实施策略的国际比较研究”(课题编号: BDA140026)。

**[作者简介]** 鄂丽媛, 东北师范大学国际与比较研究所硕士生; 饶从满, 东北师范大学国际与比较教育研究所所长、教授、博士生导师, 教育学博士; 陈德云, 临沂大学教育学院教授, 教育学博士。

笔者将在英国政府官方网站收集英格兰教师培养质量保障的相关文献并对其进行分析的基础上,考察英格兰政府主导型教师培养质量保障体系的背景、运行机制和成效。

## 一、英格兰教师培养质量保障体系由大学主导型向政府主导型转变的背景

在过去很长的时间里,学者在进行政策研究时出于客观性的考虑倾向于关注具体的政策行为。虽然这种方式有利于政策分析的具体性和客观性,但是失去的是对政策出台背后的政治、社会及经济因素的考察。针对于此,格雷斯(Grace)在1991年提出政策学识(Policy Scholarship)的概念。<sup>[2]</sup>本文在考察英格兰政府主导型教师培养质量保障体系时将遵从格雷斯的政策学识概念,对其宏观的背景因素进行考量,主要考察政治、经济、教师供求关系变化和基础教育改革这四个方面的背景。

### (一)新自由主义与新保守主义的联合

自20世纪70年代,英国的福利国家政策开始暴露出越来越多的问题,导致其出现合法性危机。在此背景下,撒切尔政府所领导的新右派势力,即新自由主义和新保守主义,受到拥护并成为主导的意识形态。新保守主义主张国家的权威以及更高的标准和共同文化的回归。<sup>[3]</sup>新自由主义则强调市场,认为市场是中立的且市场力量是资源配置最有效和公平的手段。<sup>[4]</sup>但是,不同于古典自由主义,新自由主义持有积极的国家观,这使得新自由主义和新保守主义的结合成为了可能。而在教师培养上的体现便是开放市场和政府权威的联合。一方面,政府采取措施开放教师培养的市场,并进行教师培养的评级,促进教师培养质量的提升。另一方面,国家制定教师标准、规定教师培养内容和方式,并且建立以政府为主导的教师培养质量保障体系以促进其规定内容的合法化。虽然继撒切尔夫人之后更换了几任政府,但是对教师培养治理的新右派执政思维并没有发生本质的变化。

### (二)经济危机弱化了支撑教育的经济基础

自20世纪70年代起,英国的经济问题便日益凸显。1971年,英国遭受严重的失业问题。1973年爆发的中东石油危机使本来就脆弱不堪的英国经济又遭受了沉重打击。严重的经济危机致使英国财政紧缩,通货膨胀日益严重,失业率急剧攀升。据统计,至1975年,英国的失业人数已经达到了100万人。<sup>[5]</sup>当时保守党政府的相关政策并没有解决这一问题,后继工党的政策成效也并不突出,导致英国在整个20世纪70年代都处于经济危机之中。虽然撒切尔政府上台后所采取的政策使英国经济发生了转变,但是长期的经济危机对于教育的冲击是巨大的。由于经济危机,支撑教育发展的经济基础不断弱化。在此背景下,英格兰政府开始强调对教育的绩效评定,其教育政策也从前期大量的教育投入转向对教育产出的关注。教师培养政策的思路也是如此,英国政府开始关注教师培养的绩效评定,并因此建立教师培养质量保障体系,以保障教师培养的质量。

### (三)教师供求关系的变化为教师培养质量保障体系的建立提供条件

由于人口减少所造成的教师供求关系的变化也对教师培养产生了深刻的影响。从20世纪60年代起,英格兰的人口出生率开始下降。其中,出生人数最多的年份为1964年,英格兰和威尔士共有87.6万人出生。<sup>[6]</sup>此后,出生人数逐年减少,到1976年降至58.4万人。人口数量的减少必然会导致学校在校人数的下降。70年代初,英格兰小学的学生人数超过475万人,到80年代初却减少到了350万人。出生率和学龄人口的下降导致各个教育层次的教师需求人数的减少和教师供应的过剩。教师供大于求的背景为英格兰教师培养由数量满足向质量提高的转变创造了条件,也对教师培养质量保障体系的建构提出了要求。由此,1980年起,英格兰开始建构教师培养质量保障体系以达到控制师范生数量与质量的平衡。

### (四)基础教育改革对教师培养质量提出新的要求

在20世纪60年代,对基础教育质疑的声音便已经显现出来。此后,对教育批判的声音便不绝于耳。一些人认为学校教育改革中有关改变等级制的承诺没有实现,另一些人则认为教育中的进步主义思想破坏了社会规范并导致教育水平和中小学生学习基本知识技能水准的下滑。<sup>[7]</sup>1976年,英国政府发布黄皮书《英格兰的学校教育:问题和倡议》(*School Education in England: Problems and Initiatives*),指出了英国中小学教育存在的问题,并对中小学教育质量进行了批评。<sup>[8]</sup>政府围绕问题展开活动,也就是说,政府需要围绕存在的问题提出解决方案。<sup>[9]</sup>正因为如此,1979年撒切尔当政之际,她在英国发起了以提升质量为目的的基础教育改革。

在社会各界质疑教育质量之际,教师培养也饱受诟病,甚至有人认为学校教育失败的主要原因是教师,而教师质量不佳则源于教师培养的失职。再加之基础教育改革对于教师培养提出了新的要求和挑战。在内忧外患之下,提升教师培养质量势在必行。既然原本自治的高等教育机构不能培养出高质量教师,那么政府必然要采取外部管制的措施并重建集中控制,以促进教师培养的提升,进而提高基础教育的质量,教师培养质量保障体系便是其中的重要举措。

## 二、英格兰政府主导型教师培养质量保障体系的运行机制

通常意义上,教师培养质量保障体系在政府、大学以及专业组织三个主体的共同作用下运行。但是,英格兰教师培养质量保障体系在20世纪80年代已经转变为政府主导型。并且,在这一时期,英格兰并没有相关的专业组织。虽然在1998年设立了独立的专业组织综合教学委员会(General Teaching Council for England,简称GTC),负责发展专业行为准则等事务,却也并未对政府主导的教师培养质量保障体系产生实质性的影响。<sup>[10]</sup>值得注意的是,英国政府于2012年成立了名为教学机构(Teaching Agency,简称TA)的政府执行机构,取代了有独立组织性质的综合教学委员会。可见,相比美国等国家的教师培养质量保障体系由政府、大学和专业组织三个主体组成,英格兰

目前的教师培养质量保障体系仅在政府和大学这两个主体的作用下运行。因此,下文将仅讨论政府和大学在教师培养质量相关标准的制定、教师培养认证以及教师培养督查中的作用。

### (一)教师培养质量相关标准的制定

#### 1. 政府发起和颁布教师培养相关标准

英格兰教师培养相关标准包括教师培养标准(Initial Teacher Training Criteria)和教师标准(Teachers' Standards),两者都由政府发起并颁布。前者负责保障教师培养中入口和过程的质量,后者则旨在保障教师培养的结果。教师标准是由独立督查小组起草并最终由政府发布。此独立督查小组由优秀教师、校长和其他专家组成。<sup>[11]</sup>而教师培养标准是教育部对教师培养的法定指导和建议。

(1)教师培养标准。教师培养标准具有法定性质,所有通过认证的教师培养机构在进行教师培养时都必须将其考虑在内。<sup>[12]</sup>教师培养标准由招生标准、培养标准、管理和质量保障标准以及以就业为基础的标准四个部分组成。由于以就业为基础的标准仅针对以就业为基础的教师培养机构(employment-based ITT),且此路径由中小学直接负责,因此不在本文的讨论范围之内,下文只讨论前三个标准。

在招生标准这一指标中,政府规定所有通过认证的教师培养机构必须保证其所选拔的学生在数学和语文成绩能达到规定标准<sup>①</sup>,以及他们从事教师职业的适切性。另外,在2013年8月之后,教师培养机构需要保障师范生在进入教师培养之前通过专业技能测试。在培养标准这一项,政府规定教师培养机构必须保证其所设计的项目内容、培养和评价法案能够使师范生满足所有的合格教师资格标准,并保证不会推荐教育部授予没有满足标准的师范生以合格教师资格。此外,教师培养机构还需要保障师范生在中小学的培养时间(四年本科项目160天、研究生项目120天、小学研究生项目120天),至少在两所中小学实习,以及所有师范生都能教授三个年龄段(3~11岁、7~14岁、11~19岁)中的一个年龄段且获得其所需要的知识和技能。最后,在管理和质量保障标准中,政府规定教师培养机构必须确保其管理结构的有效性和合作伙伴关系权责分配的明确性,并且严格监控、评价和调节其培养的所有方面,以促进教师培养和师范生评价质量的提升。

(2)教师标准。教师标准为教师的专业实践和行为设立了一个明确的期望水平,并确定了英格兰教师的最低实践水平。虽然在教师标准的相关文件中没有明确说明其法定性质,但是在如何使用教师标准的文件中要求教师培养机构在培养新教师时必须使用教师标准以保证师范生的质量,并且在推荐教育部授予师范生合格教师资格时必须使用教师标准进行评价。<sup>[13]</sup>

教师标准包括教学以及个人和专业行为两个部分。在教学方面,教师应该设定

<sup>①</sup>文件中规定师范生的数学和语文成绩必须达到英国普通初级中学毕业文凭(General Certificated Secondary Education,简称GCSE)等级4,GCSE共设有九个等级,等级1为最低等级,等级9为最高等级,等级4为英格兰教育成就的中等水平。

高期待以鼓励、激发和挑战学生;促进学生取得进步和成果;展示好的学科和课程知识;设计和教授结构良好的课程;做出准确且有效的评估;做出有效管理行为,以保证一个良好且安全的学习环境和履行更广泛的职业责任。<sup>[14]</sup>在个人和专业行为方面,教师应该尊重学生,建立以相互尊重为基础的关系并且始终关注专业地位的界限;根据法律的规定来保障学生的幸福;表现出对他人权利的容忍和尊重,不破坏英国的基本价值观,包括民主、法治、个人自由和相互尊重以及对不同信仰和信念的人表示宽容;确保个人信仰不会以利用学生的弱势或者导致他们违法的方式来表达;教师必须尊重所教学校的精神、政策和实践并保持出席率和准时性;教师必须了解并始终在法定框架内行事,这些框架规定了他们的专业职责和责任。

## 2. 政府标准框架下大学的权力和空间

大学是教师培养质量保障的执行者,在政府的政策指导下对教师培养质量进行保障。在未实行政府主导型教师培养质量保障体系之前,英格兰大学享有充分的自主权,包括自由选择学生和决定课程的内容、评价方式及学位标准。但之后,通过对教师培养标准和教师标准的分析发现,政府对学生的选拔、教育的内容、评价以及毕业资格都进行了一定程度的干预。总体来说,政府文件对每一项教师培养标准以及教师标准的表达上都使用了“必须”这个词,可见政府的规定是硬性要求,是教师培养机构必须遵守的。但是,在具体的实施层面保留了一定的弹性。具体而言,在选拔师范生时,大学必须按照政府的规定选择获得特定资格证书以及符合適切性的学生进入教师培养机构。但是,政府并没有明确规定符合適切性的具体标准,仅提供了例子供大学参考。在教师培养内容和毕业资格方面,政府严格规定了师范生毕业时应该达到的标准,即符合教师标准的要求。然而,在课程内容上并没有做出具体的要求。换句话说,大学拥有决定具体的课程内容的权力,但是必须保证课程内容能够使师范生满足教师标准。在教师培养的评价上,教师培养机构必须提供充足的证据证明他们的培养质量,但是在具体评价数据的收集和评价方式上并没有硬性规定。

这里以伯明翰大学<sup>①</sup>为例阐释教师培养机构的权力空间。伯明翰大学被评为杰出的教师培养机构的原因之一是其培养的师范生满足并超出了教师标准。<sup>[15]</sup>这说明,教育部颁布的教师标准只确定了教师培养的最低标准,教师培养机构可以在此标准的基础上,培养出更卓越的师范生。

## (二) 教师培养认证

在英格兰,教师培养机构必须通过教育部的认证方能进行教师培养。这是因为只有通过教育部认证的教师培养机构才能推荐其培养的师范生获得合格教师资格,并且只有获得合格教师资格的教师才能在英格兰的公立中小学任教。

### 1. 政府实施教师培养认证

目前,英格兰的教师培养认证由教育部负责。在此期间,教师教育认证机构几次

<sup>①</sup> 2013年,英国教育标准局(Ofsted)的督查评价伯明翰大学的教师培养成效为杰出,即最高等级。同时,教育标准局也将伯明翰大学作为优秀案例之一。

更换,从最初的教师教育认证委员会(Council for the Accreditation of Teacher Education,简称CATE)到现在由教育部<sup>①</sup>直接管理,英格兰的认证制度越来越走向中央集权化。在现行的认证体系下,认证共有6个步骤:(1)教师培养机构(Potential New Provider,简称PNP)参加教育部认证过程介绍会并告知其意愿;(2)教师培养机构提交商业方案<sup>②</sup>;(3)教育部评估商业方案并反馈;(4)教师培养机构准备一个符合评估标准的认证投标<sup>③</sup>;(5)教师培养机构提交所有要求的信息并符合督查满意等级的保证后,教育部认证组将会向教育部认证和绩效委员会建议认证;(6)如果满足要求,教育部认证和绩效委员会将建议教育部长认证。<sup>[16]</sup>

在认证过程中,教育部在评价教师培养机构是否通过认证时会参考两个标准:商业计划标准和完整的投标标准。前者关注教师培养机构为通过认证所提供的基本信息,包括其申请认证的原因,当前机构的名称、地址、教育标准局等级和机构的类型,通过认证后欲提供的学龄阶段和科目的数量以及机构名称和类型。后者主要关注教师培养机构的培养,教师培养机构需要在这一文件中证明其能提供高质量的培养并且保证资金的可持续性。完整的投标标准包括招募和选择、合作伙伴、项目和科目、质量保障以及资金的管理六项指标。官方文件明确说明了此部分的六项标准都需要参考教师培养标准和教师标准,也就是说,认证是为了保证教师培养机构能够按照国家所设定的标准设计教师培养方案。

## 2. 大学履行教师培养认证

由于通过认证是大学进行教师培养的前提,所以大学为了培养教师必须通过教师培养认证。通过对教师培养认证过程的分析可知,教师培养认证是一个单项的过程,大学按照教育部规定提交材料,如果符合教育部的要求便通过认证,不符合则不通过认证。因此,在认证过程中教育部具有决策权,决定了教师培养机构是否能够获得认证资格。

### (三)教师培养督查

#### 1. 政府实施教师培养督查

---

① 2013年4月至2018年3月,英格兰教师培养认证由全国教学与领导学院负责(the National College for Teaching and Leadership,简称NCTL)负责,NCTL是政府执行机构,代表教育部行驶权力。但该机构于2018年3月被政府关闭,它的全部职能被教育部和教学管理机构(Teaching Regulation Agency,简称TRA)所取代。其中TRA只负责教师专业中不当行为的审理与合格教师数据库的维护这两个方面,NCTL的其他所有职能都转交到教育部。

② 由于英格兰主张教师教育市场化,因此这里用商业方案来表述教师培养机构为寻求认证所提供其基本信息的文件。

③ 认证投标(accreditation bid)是教师培养机构按照教育部设定标准所制定的教师培养计划的文件。

1992年,英格兰政府成立教育标准局<sup>①</sup>(Office for Standards in Education,简称Ofsted),负责教师培养的督查。督查的目的是对通过认证的教师培养机构的整体成效进行独立的外部评价并且判断其需要提升的方面。<sup>[17]</sup>成立至今,教育标准局更换过几次督查框架,目前督查所参考的文件是2018年新颁布的督查手册。在此期间,督查的框架在不断完善和标准化,也有学者称督查的要求变得越来越严格。<sup>[18]</sup>

现行督查体系的督查周期为6年一次,但是也会按照教师培养机构的表现和环境缩短督查周期。督查人员是经过专业培训的督查员或者合同制督查员。督查的过程分为两个阶段:第一阶段的督查在夏季学期进行,主要关注培训的质量,并且对师范生教学进行观察;第二个阶段的督查则在秋季学期进行,主要关注培训的完成情况以及新合格教师或者往届师范生的教学质量。

教育标准局的督查共分为四个等级,等级一为杰出,等级二为良好,等级三为有待提高,等级四为不足。在对教师培养合作伙伴的整体效果作出评价时,督查人员需要考虑三个判断指标:师范生的成果、合作伙伴的培养质量、合作伙伴的领导和管理。在判断师范生成果的质量时,督查人员需要评价师范生是否满足教师标准所定义的最低实践水平以及教学能力。除此之外,还需要考虑师范生的毕业率以及就业率。在判断合作伙伴的培养质量时,督查人员需要考虑培养的所有方面的一致性、连续性和质量;合作伙伴是否提供了高质量的培养,其培养的师范生是否具备了他们所需要的技能;实习的范围和质量;具体科目和学段的指导以及评价的准确性。在评断教师培养合作伙伴的领导和管理方面的质量时,督查人员主要关注考察对象在以下方面是否达标:卓越的愿景;学校、大学或者其他机构的参与情况;严格的招募和选拔过程;有效的指导和评价;符合教师培养的标准和要求;能够进一步提升其质量。最终,督查人员需要在综合考虑以上三个方面的基础上进行总体评断。总之,教师教育的督查是对教师培养机构的监督,以保障其在通过认证后依然按照教师培养标准和教师标准进行教师培养。这是因为,根据政府文件规定,如果通过认证的教师培养机构在督查中被评价为杰出或者良好,教育部会增加学生数额的配给和拨款。并且,如果在督查期间发现教师培养机构未能符合相关标准,教育部会考虑撤销其认证资格。

## 2. 大学进行自我评价

教师培养的督查还包含教师培养机构的自我评价。政府并没有对教师培养机构的自我评价进行硬性规定,只为教师培养机构提供了可以参考的思路,赋予了教师培养机构一定的权力。2018年的《教师培养督查手册》(*Initial teacher education inspection handbook*)中这样写到:教师培养机构可以收集和分析丰富的资料以确定他们对于其培养成效的理解。比如,召开的培养会议明确适合的培养目的,并确定教师培养机构对项目不同方面的贡献;师范生针对教师培养机构如何满足其需要的评价;指导

<sup>①</sup> 教育标准局是一个非内阁部门(虽然非内阁部门本身的设立目的是避免受政治的影响,但是在英国教师培养质量保障体系中,教育标准局为政治服务),主要负责督查和管制有关儿童和青年人的服务以及为所有年龄的学习者提供教育和技能服务。

教师对培养项目和管理的的评价;师范生对教师培养的评价;已经毕业的师范生、入职指导教师和雇佣学校的评价;按照教师标准评价师范生有效性和准确性的内部和外部审核;外部调节者对教师培养效果的反馈;平等政策的执行情况以及教育部和教育标准局的反馈。<sup>[19]</sup> 教师培养机构的自我评价有助于大学形成自身的质量文化,并最终实现更高的质量提升。

### 三、英格兰政府主导型教师培养质量保障体系的运行成效

评估教师培养成效是一个难题,而相关当事人的评价是评估教师培养成效的重要指标。由于学生、政府和大学是教师培养的重要相关当事人,因此,本文将从学生、政府和大学三个视角对英格兰政府主导型教师培养质量保障体系的成效进行考察。

#### (一)学生的反应:新合格教师满意度调查

进行新合格教师满意度调查的目的是从学生的视角对教师培养机构的质量进行评价,调查新合格教师<sup>①</sup>对于教师培养的满意度。虽然该调查为英国政府所组织,但是在一定程度上新合格教师调查能够反映学生对教师培养质量保障体系的成效的看法。目前为止,在英国政府官方网站中能够收集到2010-2016年度的新合格教师满意度调查。由于时间跨度较长,且在此期间调查的范围、回收率和方式都有一定的变化,因此本文以2010年为例对此调查进行具体说明。2010年2月到3月,英国培养和发展局(Training and Development Agency,简称TDA)调查了2008-2009年间完成教师培养的新合格教师,调查以发放问卷的方式进行。培养和发展局向31 700名新合格教师邮寄问卷,最终大约12 500名新合格教师完成并寄回他们的问卷,回收率为39%。<sup>[20]</sup> 问卷的内容包括:评价教师培养在一些关键领域(key area)的质量;评断教师培养活动对他们选择教师职业的重要性以及就职经验的相关信息。

从表1中可以看出,新合格教师满意度的总体趋势为:小学新合格教师对整体的培养质量评价为好或者是非常好的比例从2010年的84%上升到2015年的89%;中学新合格教师对整体的培养质量评价为好或者是非常好的比例从2010年的87%上升到2015年的90%。虽然在2016年,只有81%的中小学新合格教师评价教师培养的总质量为7-10,但是出现此结果的原因可能是2016年评价的等级出现了变化,从四个等级(不好、满意、好、非常好)的评价转变为师范生对于培训对其职业准备的程度的评价(1-10)。可见,从学生的视角来看,教师培养质量保障体系有一定的成效。

#### (二)政府的评价:教育标准局督查报告

教育标准局的督查,作为教师培养质量保障的关键一环,可以在一定程度上代表政府视角下教师培养质量保障体系的成效。这是因为教育标准局的督查是对于教师培养机构总体成效的判断,并且其评价的参照为国家设定的教师标准和教师培养标

<sup>①</sup> 新合格教师是指在英格兰接受教师培养并被授予合格教师资格的师范生。

准。<sup>[21]</sup>此外,在英国政府官方网站上能够收集到2008-2018年的督查报告,为教师培养的效果进行纵向比较提供了条件。

如表2所示,总体而言,教育标准局的督查在极大程度上促进了教师培养质量的提高。获得杰出和良好等级的教师培养机构的比例逐年增加,而被评价为有待提高及不足的机构的比例逐年减少。具体而言,从2008-2009年度到2017-2018年度,被评为杰出和良好等级教师培养机构的比例从86%增加到99.4%;获得有待提高和不足的机构的比例从12.8%减少到0.06%。虽然中间有波动,但整体的趋势表明教师培养质量得到了提升。

表1 英格兰中小学新合格教师教师培养满意度的调查

年份	中学新合格教师满意度	小学新合格教师满意度
2010	84%好或者非常好	87%好或者非常好
2011	87%好或者非常好	87%好或者非常好
2012	89%好或者非常好	90%好或者非常好
2013	90%好或者非常好	92%好或者非常好
2014	89%好或者非常好	92%好或者非常好
2015	89%好或者非常好	90%好或者非常好
2016	81% 7~10	
2017	81% 7~10	

资料来源:DfE(Department for Education). Newly qualified teachers: annual survey 2017 [EB/OL]. [2019-02-16]. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/738037/NQT\\_2017\\_survey.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/738037/NQT_2017_survey.pdf).

表2 英国教育标准局督查结果

年份	杰出	良好	有待提高	不足
2008-2009	20	68	13	0
2010-2011	40	42	8	0
2012-2013	12	38	11	0
2013-2014	16	42	4	0
2014-2015	1	13	2	1
2015-2016	90	169	3	0
2016-2017	96	187	2	0
2017-2018	121	199	2	0

资料来源:Ofsted(the Office for Standards in Education). Initial teacher education (ITE) inspection outcomes at 30 June 2018 [EB/OL]. [2019-02-16]. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/743521/Initial\\_teacher\\_education\\_inspections\\_and\\_outcomes\\_as\\_at\\_30\\_June\\_2018.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/743521/Initial_teacher_education_inspections_and_outcomes_as_at_30_June_2018.pdf).

### (三)大学的视角:学者的研究

从研究者的相关文献中可以看出,他们并不认为教育标准局督查促进了教师培

养质量的提升,并且对政府发起的新合格教师调查和督查的结果深表质疑。甚至有学者认为,教师培养质量保障的措施不仅侵害了高等教育机构的自治权,并且对于教师教育的发展和创新产生了威胁。

### 1. 学者对教育局督查结果和新合格教师调查的质疑

很多学者对于教育局督查的作用表示怀疑,他们认为教育局的督查结果并不具备信度和效度。有学者用问卷调查的方式对教师培养机构对于教育局督查的看法进行调查,其研究表明,79%的教师培养机构对教育局的督查是一个有效、可靠且一致的过程持否定的态度。<sup>[22]</sup>还有学者使用技术术语层面信度的概念对于教育局督查的可靠性进行研究,研究表明教育局督查的信度存在问题,<sup>[23]</sup>具体体现在督查判断的标准、教育局评定等级的时间以及学生工作的学校背景的考察这三方面。因此他们认为督查并不是为了质量的提升,而是为了保证教师培养机构服从于政府强制的标准和决定,这样的督查制度并不能促进系统的提升。辛金森(Sinkinson)和琼斯(Jones)运用批判文本分析的方法对64份教育局报告进行了分析。其研究结果显示,教育局在报告的字数、如何应用特定的标准以及如何表达判断这三方面上存在很大的差异。<sup>[24]</sup>这些不一致不仅会对督查的信度产生负面影响,甚至会威胁到教师教育的发展和创新。吉尔罗伊(Gilroy)和威尔科克斯(Wilcox)运用维特根斯坦的视角审视教育局督查实践的效度问题,他们的研究对督查结果和过程的有效性提出了严重的质疑,原因是教育局的方法事实上代表了常规的规则,看似他们是有共识的标准,但是事实上并不能保证广泛的同意。<sup>[25]</sup>换句话说,教育局督查的标准是不准确的,而这样的不一致性不利于有效的督查结果的形成。

同时,也有学者对新合格教师满意度调查进行质疑。比如,戈拉德(Gorard)基于对教育部新合格教师2015年度调查以及全国学校领导学院(National College for School Leadership,简称NCLS)所收集的上一届师范生及其培训的数据进行了再分析。研究发现,这些数据是有局限性的。其局限性体现在政府的调查对象只有新合格教师,并不包括已经辍学或者没有完成学业的学生。<sup>[26]</sup>上述数据的缺失意味着新合格教师满意度的调查结果可能会产生误导。此外,问卷的回复率只有24%,且非随机抽样,因此其外部效度会受到影响并且无法确定其普遍性。最后,其所调查的对象并没有接受过其他教师培养机构的培养,因而在个人层面不可能有直接比较。不过,戈拉德最后总结到,虽然有这些不足,但是政府的调查报告所解释的百分比、包含的变量类型及其对模型的相对重要性在不同版本中展现出稳定性<sup>①</sup>,所以其结果绝对值得认真对待。

<sup>①</sup> 这篇文章的主要目的是通过对新合格教师调查的再分析探究不同路径、阶段、培养的类型以及学生本身的特征对于整体培养满意度是否会产生不同的影响。因此其中的变量指的是不同路径、阶段、培养的类型以及学生本身的特征,模型指的是逻辑回归。但是这并不是本文这一部分讨论的重点,因此不对这部分结果进行阐释。

## 2. 其他相关研究

学者弗隆(Furlong)在文章中写道,许多其他国家和英国其他地区的学者都一致认为,英格兰的教师教育已经变得过于狭隘、技术性太强,并且无法反映真实的质量。更重要的是,英格兰政府的教师标准仅仅考虑教师能够做什么,而不是他们能够认知和理解什么。所以,教育标准局的督查是以非常局限且技术理想主义者的视角来理解什么是真正有效的教学和教师培养。因此,也可以说,教育标准局为英格兰最初的教师教育体系的连贯性和一致性做出了贡献,却因此牺牲了科克兰-史密斯(Cochran-Smith)所说的“广泛而不局限的实践观念”。<sup>[27]</sup>也有学者称,这些新的方向是对大学和教育学院自治权的消耗。由于政府规定的内容受到教育标准局的督查,而且督查的结果与教师教育拨款以及师范生的名额分配直接相关,大学几乎别无选择,只能遵循这种新的、外部定义的内容。<sup>[28]</sup>可能正因如此,很多学者会发出这样的感慨:“在过去的十年,学者一致认为在定义标准和引入质量控制与保证程序方面存在强大的压力。很少有教师教育者不说我们在过去的十年受到了更多的控制,尽管很多人质疑它是否可以被称为质量控制。”<sup>[29]</sup>

## 四、结语

20世纪80年代,英格兰的经济危机、教师供求关系变化和基础教育改革都对教师培养质量保障体系的建构提出了要求,英格兰建构的政府主导型教师培养质量保障体系体现了其新自由主义和新保守主义的选择。在此体系下,虽然大学在实施教师培养时享有一定的自治权,但是由政府发起和颁布教师培养质量相关标准并实施教师培养认证和督查。值得注意的是,政府管控的目的是促进教师培养质量的提升。但是,这一根本目的是否有所实现依然存在争议。从政府和学生的视角来看,英格兰政府主导型教师培养质量保障体系确实促进了教育培养质量的提升。然而,研究者却认为政府主导型的教师培养质量保障体系侵蚀了高等教育机构的自主权,并且对未来教师教育的发展和革新产生消极影响。因此,如何平衡政府管制和机构自治之间的关系仍然是一个值得探讨的问题。

## [参考文献]

[1][10] Young, J., Hall, C., Clarke, T.. Challenges to university autonomy in initial teacher education programmes: The cases of England, Manitoba and British Columbia[J]. Teaching and Teacher Education, 2007, 23(1): 81-93.

[2] Gerald, G.. Welfare Labourism versus the New Right: the struggle in New Zealand's education policy[J]. International Studies in Sociology of Education, 1991, 1(1-2): 25-42.

[3] Apple, M. W.. Creating Difference: Neo-Liberalism, Neo-Conservatism and the Politics of Edu-

ational Reform.[J]. Educational Policy, 2004, 18(1): 12-44.

[4] Geoff, W.. The New Right and the national curriculum: State control or market forces?[J]. Journal of Education Policy, 1989, 4(4): 329-341.

[5] 王承绪, 徐辉. 战后英国教育研究[M]. 长春: 吉林教育出版社, 2000: 61.

[6] 徐辉, 郑继伟. 英国教育史[M]. 长春: 吉林人民出版社, 1993: 344.

[7] 黄嘉莉. 英国教师素质管理政治治理的转变: 治理性的分析[J]. 中正教育研究, 2008, (12): 129-161.

[8] Office, G. B. W.. Education in schools: a consultative document[J]. Annalen Der Physik, 1927, 388(16): 1207-1224.

[9] Rose, N., Miller, P.. Political Power beyond the State: Problematics of Government [J]. British Journal of Sociology, 1992, 43(2): 173-205.

[11] [13] DfE (Department for Education). 2014 Teachers' Standards: How should they be used? [EB/OL]. [2018-02-28]. <https://www.gov.uk/government/publications/teachers-standards>.

[12] [19] DfE and NCTL (Department for Education and National College for Teaching & Learning). 2018 Initial teacher training (ITT): criteria and supporting advice [EB/OL]. [2018-02-28]. <https://www.gov.uk/government/publications/initial-teacher-training-criteria/initial-teacher-training-itt-criteria-and-supporting-advice>.

[14] DfE (Department for Education). 2014 Teachers' Standards [EB/OL]. [2018-07]. <https://www.gov.uk/government/publications/teachers-standards>.

[15] Ofsted (the Office for Standards in Education). An outstanding partnership's approach: University of Birmingham [EB/OL]. [2018-04]. <https://www.ofsted.gov.uk/resources/goodpractice>.

[16] DfE (Department for Education). 2017 Arrangements for ITT accreditation submissions [EB/OL]. [2018-02-16]. <https://www.gov.uk/government/publications/arrangements-for-itt-accreditation-submissions>.

[17] [22] Ofsted (the Office for Standards in Education). 2018 Initial teacher education inspection handbook [EB/OL]. [2018-04]. <https://www.gov.uk/government/publications/initial-teacher-education-inspection-handbook>.

[18] [27] Furlong, J.. Inspecting Initial Teacher Education in England: The Work of Ofsted [EB/OL]. [2018-02-16]. [http://www7.national-academies.org/naed/cs/groups/naed/site/documents/webpage/naed\\_086002.pdf](http://www7.national-academies.org/naed/cs/groups/naed/site/documents/webpage/naed_086002.pdf).

[20] TDA (Training and Development Agency). 2011 Results of the newly qualified teacher survey 2011 [EB/OL]. [2018-03-06]. <https://www.gov.uk/government/publications/results-of-the-newly-qualified-teacher-survey-2011>.

[21] Graham, J., Nabb, J.. Stakeholder Satisfaction Survey of OFSTED Inspection of ITT 1994-1999 [R]. London: University Council for the Education of teachers, 1999.

[23] Jim, C., Chris, H.. On the Reliability of OFSTED Inspection of Initial Teacher Training: A case study [J]. British Educational Research Journal, 2000, 26(1): 39-48.

[24] Anne, S., Keith, Jones. The Validity and Reliability of OFSTED Judgements of the Quality of Secondary Mathematics Initial Teacher Education Courses [J]. Cambridge Journal of Education, 2001, 31(2): 221-237.

[25] Gilroy, P., Wilcox, B.. Ofsted, Criteria and the Nature of Social Understanding: A Wittgensteinian Critique of the Practice of Educational Judgement[J]. *British Journal of Educational Studies*, 1997, 45(1):22-38.

[26] Gorard, S.. How prepared do newly-qualified teachers feel? Differences between routes and settings[J]. *Journal of Education for Teaching International Research and Pedagogy*, 2017, 43(1):1-17.

[28] Jon, Y.. Systems of Educating Teachers: Case studies in the Governance of Initial Teacher Education[J]. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 2004, 32(1):1-33.

[29] Whitty, G.. Quality Control in Teacher Education[J]. *British Journal of Educational Studies*, 1992, 40(1):38-50.

## An Analysis on England Government-led Initial Teacher Education Quality Assurance System

E Liyuan<sup>1</sup>, RAO Congman<sup>1</sup>, CHEN Deyun<sup>2</sup>

(1.Institute of International and Comparative Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China;

2.School of Education, Linyi University, Linyi 276000, China)

**Abstract:** Since 1980s, in contexts of politics, economy, supply and demand of teachers and primary and secondary education reform, England initial teacher education quality assurance system transformed from institution-led initial teacher education quality assurance system into government-led initial teacher education quality assurance system. Thus, initial teacher education providers are able to have part degree of autonomy when carrying out their programs, but government plays a leading role in developing standards related to initial teacher education, conducting accreditation and inspection in government-led initial teacher education quality assurance system. The results of newly qualified teachers surveys and inspection illustrate that England initial teacher education quality assurance system is effective, while researchers argue that it is not only harmful to autonomy of institution but also to the future development and innovation of initial teacher education.

**Key Words:** England; initial teacher education; quality assurance system; government-led; institution-led

[责任编辑:胡 义]